



Mitwirkung der Schweiz in der MINURSO (Mission der Vereinten Nationen zur Ueberwachung des Referendums in der Westsahara)

Aufgrund des Aussprachepapiers des EDA/EMD vom 10. Mai 1991

Aufgrund der Beratung wird

beschlossen:

1. Vom Aussprachepapier des EDA/EMD vom 10. Mai 1991 wird Kenntnis genommen.
2. Dem Prinzip der Mitwirkung der Schweiz in der MINURSO wird zugestimmt.
3. EDA und EMD werden beauftragt, nach Ablauf der ersten Vorbereitungsphase einen Antrag für das Gesamtprojekt zu unterbreiten. Dieser wird auch den schweizerischen Beitrag zum Rapatriierungsprogramm des UNHCR einschliessen. EDA und EMD werden zu gegebener Zeit einen Nachtragskredit mit gewöhnlichem Vorschuss beantragen.

Für getreuen Auszug,
der Protokollführer:

Protokollauszug an:				
<input checked="" type="checkbox"/> ohne / <input type="checkbox"/> mit Beilage				
z.V.	z.K.	Dep.	Anz.	Akten
X		EDA	20	-
		EDI		
		EJPD		
X		EMD	20	-
	X	EFD	7	-
		EVD		
		EVED		
		BK		
	X	EFK	2	-
	X	Fin.Del.	2	-



Für die BR.-Sitzung
vom 1 5. MAI 1991

EIDG. DEPARTEMENT FUER AUSWAERTIGE ANGELEGENHEITEN
EIDG. MILITAERDEPARTEMENT

VERTRAULICH

3003 Bern, den 10. Mai 1991

Ausgeteilt

An den Bundesrat

Aussprachepapier

für die Bundesratssitzung vom 15. Mai 1991

Mitwirkung der Schweiz in der MINURSO (Mission des Nations Unies pour l'organisation d'un référendum au Sahara occidental)

ZWECK dieses Papiers ist es, den Bundesrat in die Lage zu versetzen, seine grundsätzliche Zustimmung zu einem Engagement der Schweiz in der MINURSO zu erteilen und die Verwaltung zur Aufnahme der Vorbereitungsarbeiten zu ermächtigen.

I. Ausgangslage

Am 29. April 1991 hat der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen mit Resolution 690 einstimmig die MINURSO ins Leben gerufen. Diese Mission steht bekanntlich unter der Leitung von Botschafter J. Manz, dem Sonderbeauftragten des Generalsekretärs für die Westsahara. Die Durchführung dieser Operation ist aufgrund des neuen, verkürzten Terminkalenders und des reduzierten Budgets sowie der allgemeinen politischen Konstellation zu einem sehr schwierigen Unterfangen geworden.

- 2 -

Aufgabe der Mission ist es, die identifizierten Bürger der ehemaligen spanischen Westsahara, die nach dem Rückzug Spaniens zuerst zwischen Marokko und Mauretanien aufgeteilt, dann von letztgenanntem geräumt und von Marokko alleine verwaltet wurde, in einem Referendum ihr Selbstbestimmungsrecht ausüben zu lassen. Sie haben dabei die Wahl zwischen Unabhängigkeit und Integration des Gebiets in das marokkanische Königreich. Obwohl noch keine offizielle Anfrage an die Schweiz ergangen ist, besteht eine grosse Wahrscheinlichkeit, dass unser Land gebeten werden wird, für MINURSO - in ähnlicher Weise wie bei der UNTAG in Namibia - die medizinische Betreuung mit einer Sanitätseinheit sicherzustellen, und zwar mit einem vergleichsweise kleineren Personalbestand von 50 Personen (UNTAG-Dauerpräsenz: ca. 150 Personen). Bei MINURSO handelt es sich um eine gemischte Operation, d.h. sie umfasst, neben der "unité militaire" (ein klassisches Blauhelmkontingent), eine "unité civile" (administrative Seite der Wahlorganisation) sowie eine "unité de sécurité" (polizeiliche Sicherung, Ordnungsdienst). Die Schweiz hat über ihre Mission in New York das Generalsekretariat am 30.4.91 wissen lassen, dass sie allenfalls auch ein Interesse an der Stellung von Militärbeobachtern (vorgesehen sind deren 500 als Teil der "unité militaire") sowie von Wahlbeobachtern (Teil der "unité civile") hätte.

Das Gesamtbudget der Operation soll etwa US\$ 200 Mio. betragen. Dieses besteht zum grössten Teil aus "Assessed Contributions" (reguläres Budget). Ein kleinerer Teil, d.h. 34 Mio. US-Dollar, muss durch freiwillige Beiträge aufgebracht werden. Dieser Betrag, ein Teil des Gesamtbudgets, dient der Durchführung eines Rückführungsprogramms des Flüchtlingshochkommissariats (UNHCR) für Saharaouis, die sich nicht in der Westsahara befinden und - sofern sie dies wünschen - zur Ausübung ihres Stimmrechts in dieses Gebiet zurückgebracht werden sollen. Es handelt sich zum grössten Teil um Flüchtlinge, die sich in Lagern auf algerischem Gebiet bei Tindouf befinden. Die volle und gesicherte Finanzierung dieses Rückführungsprogramms aus freiwilligen Beiträgen ist vom Generalsekretär zur Bedingung für das Anlaufen der ganzen Aktion im Territorium gemacht worden.

II. Operationskalender

Die Gesamtdauer von MINURSO ist nach anfänglich viel höherliegenden Plandaten auf 36 Wochen reduziert worden. Dies ist die Dauer vom Startschuss, d.h. der Annahme des MINURSO-Budgets durch die Generalversammlung (man rechnet mit Mitte Mai), bis zur Bekanntgabe des Abstimmungsergebnisses, voraussichtlich im Januar 1992. Anschliessend sind noch vier Wochen für den Rückzug der MINURSO vorgesehen. Operationell sein muss MINURSO 16 Wochen nach der GV-Budgetresolution. Für die Sanitätseinheit bedeutet dies, dass sie ihren Einsatz 12 Wochen ab Budgetresolution antreten muss, d.h. bei Einhaltung des vorgesehenen Kalenders ca. Anfang bis Mitte August 1991.

III. Das schweizerische Interesse an einer Teilnahme an MINURSO

Anlässlich der kürzlichen Beauftragung der Verwaltung mit der Ausarbeitung einer Blauhelmbotschaft hat der Bundesrat erneut seine Absicht bestätigt, die Teilnahme der Schweiz an friedenserhaltenden Aktionen der UNO im Zuge der Erweiterung der traditionellen helvetischen Politik der Guten Dienste zu intensivieren. Verwiesen sei ferner einmal mehr auf den Sicherheitsbericht 90 sowie die Vorarbeiten zu den Legislaturrichtlinien 91-95. Erinnert sei auch an das zur Zeit neueste Engagement der Schweiz, im Rahmen der UNIKOM (Waffenstillstand Kuwait-Irak), wo wir mit zwei Pilatus-Portern logistische Unterstützung leisten, sowie an die anerbotene Zurverfügungstellung von N+C-Experten für die Spezialkommission zur Abrüstung des Iraks. Und schliesslich wäre die ebenfalls in die Richtung verstärkter friedenspolitischer und humanitärer Anstrengungen der Schweiz weisende Erklärung der Auswärtigen Kommission des Nationalrates vom 2. Mai betr. Kurdenhilfe und Befriedung des Mittleren Ostens zu erwähnen.

Von besonderer Relevanz für die MINURSO ist jedoch der Präzedenzfall der UNTAG, auf deren positive Erfahrungen gestützt der Bundesrat, neben der Genehmigung des Schlussberichts EDA/EMD, am 5. September 1990 seine allgemeine Disponibilität zur Uebernahme künftiger Mandate auf dem Gebiet friedenserhaltender Aktionen erklärte. Es handelte sich damals ebenfalls um eine gemischte Ak-

tion. Die Schweiz wirkte sowohl im zivilen Teil (Wahlbeobachtung) wie im militärischen Teil (Sanitätseinheit im Rahmen eines militärisch strukturierten Einsatzes) mit. Dabei machte sie aber, wie dies auch bei MINURSO der Fall wäre, vor dem letzten Schritt zum eigentlichen Blauhelmeinsatz halt, der eine rein militärische Tätigkeit, inkl. Bewaffnung zur Selbstverteidigung, seitens der eingesetzten Truppen beinhalten würde. Man bliebe also bei MINURSO bei einer Einsatzform, die nicht in sich selbst betrachtet militärischer Natur wäre. Der Blauhelmbotschaft würde also nicht vorgegriffen.

Nebst diesem weiteren Schritt zur Verwirklichung ihrer beschlossenen Politik einer intensivierten Beteiligung an friedenserhaltenden Aktionen der UNO bietet sich der Schweiz die Gelegenheit, im Verein mit dem schweizerischen Sonderbeauftragten des Generalsekretärs einen weithin sichtbaren Beitrag zum Erfolg einer wichtigen, grossen UNO-Operation zu leisten. Falls es gelingen sollte, auch noch eine Anzahl Militär- und Wahlbeobachter zu plazieren, wäre es - nebst der Schaffung von internationalem "goodwill" - auch möglich, einen weiter diversifizierten Ausbildungseffekt für die Verwaltung wie für die eingesetzten Personen zu erzielen und damit das schweizerische "peacekeeping know-how" zu verfestigen und zu vertiefen. Die neuen Funktionen der Armee gemäss Sicherheitsbericht 90 und Legislaturplanung 91-95 erführen in der Praxis eine glaubwürdige Bestätigung.

IV. Schweizerische Beiträge zur Durchführung des "Projekts Westsahara": Vorbereitende organisatorische und planerische Massnahmen

A. Schweiz. Sanitätseinheit MINURSO

Die Erfahrungen aus der Beteiligung an UNTAG, wie sie namentlich im bereits erwähnten Schlussbericht EDA/EMD vom 5.9.1990 zum Ausdruck kommen, liessen es ratsam scheinen, baldmöglichst über gewisse organisatorische Probleme, die den Anfang von UNTAG überschattet hatten, Einigkeit zu erzielen. Es wurde daher in den letzten Monaten zwischen den beiden Departementen (EMD vertreten

- 5 -

durch den Generalstabschef, EDA durch die Direktion für internationale Organisationen, die Politische Abteilung III sowie die Direktion für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe) ein Papier über die Aufgabenteilung bei friedenserhaltenden Aktionen ausgearbeitet, das jetzt erstmals Anwendung finden würde. Es sollte dadurch gelingen, von Anfang an eine einheitliche und effiziente Führungsstruktur zu erstellen und die Vorbereitungen speditiv anlaufen zu lassen.

Auszugehen wäre demnach von einem durch EDA und EMD paritätisch zu besetzenden Führungsausschuss auf Direktionsstufe. Diesem oblägen die Oberleitung und Kontrolle über das Projekt. Offen ist gegenwärtig in diesem Zusammenhang lediglich noch die Frage, ob der Führungsausschuss den Vorschlag des EMD für den Projektleiter gutzuheissen hat oder ob das EMD diesen in eigener Kompetenz ernennen kann.

Die Verantwortung für die Behandlung politischer Fragen sowie für die Verbindungen zur UNO bzw. ihrem Sonderbeauftragten würde beim EDA, die Verantwortung für operative Fragen beim EMD liegen. Besondere Sorge ist ferner der Organisation der Rekrutierung und der Ausbildung zu tragen, die erfahrungsgemäss klar ausgeschiedener Kompetenzregeln bedarf: Zuständigkeit des EMD unter Mitsprache des EDA. Die Finanzkompetenz wäre Gegenstand einer genauen Regelung durch den Führungsausschuss. Für die personalrechtlichen Belange gemäss Verordnung des Bundesrates vom 22.2.1989 sowie für den Abschluss der Verträge mit den kantonalen Gesundheitsdirektoren und Spitälern wäre das EDA zuständig.

B. Militärbeobachter/Wahlbeobachter

Sollten von der UNO auch Militär- und Wahlbeobachter angebeehrt werden, wie sie in der Sicherheitsratsresolution 690 ebenfalls vorgesehen sind, so läge es im Lichte der vorstehenden Ausführungen im schweizerischen Interesse, einem solchen Ersuchen grundsätzlich zuzustimmen. Die Schweiz wäre in der Lage, einige zusätzliche Beobachter beider Arten zur Verfügung zu stellen.

C. Beitrag der Schweiz an das Rapatriierungsprogramm des UNHCR

Im Sinne einer umfassenden Partizipation der Schweiz an MINURSO und entsprechend ihrer humanitären Tradition sollte die Schweiz auch einen finanziellen Beitrag an das vorerwähnte Rapatriierungsprogramm des UNHCR für saharaouische Flüchtlinge leisten. Dies würde ihr auch als Sitzstaat des UNHCR gut anstehen.

V. Kosten

Die Gesamtkosten der Operation für die Schweiz (im Felde wie an der Zentrale) sind einstweilen noch nicht genau abzuschätzen, da vertiefte Abklärungen nötig sind. Zum Vergleich: UNTAG kostete mit einer Gesamtdauer von 13 Monaten und einer durchschnittlichen Besetzung mit 150 Personen ca. Fr. 31 Mio. Die MINURSO-Sanitätseinheit wäre samt Hilfspersonal etwas mehr als halb so gross, die Einsatzdauer bei optimaler planmässiger Abwicklung der Operation betrüge 6 Monate. Sollten die 6 Monate eingehalten werden, wäre demnach für die Sanitätseinheit mit Gesamtkosten von ca. SFr. 20 Mio. zu rechnen, d. h. etwa der Hälfte der effektiven Kosten der UNTAG (SFr. 15 Mio.) zuzüglich eines Mehrkostenbetrags von ca. Fr. 5 Mio. in Berücksichtigung des höheren Aufwandes wegen der schlechten infrastrukturellen und sonstigen Verhältnisse in der Westsahara.

Damit die Vorbereitungsarbeiten rasch in Gang gesetzt werden können, bedarf es sowohl im EMD wie im EDA besonderer finanzieller Mittel, u. a. zur projektbezogenen Anstellung von Personal. Dafür dürften in einer ersten Phase, d.h. bis zur Bewilligung des Gesamtprojektkredits durch den Bundesrat, voraussichtlich etwa Ende Juni, Fr. 150'000.- benötigt werden (bereits bewilligte Mittel).

VI. Aemterkonsultation

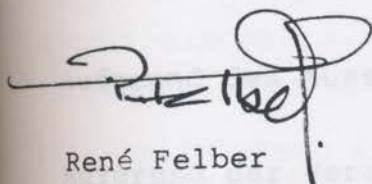
Die Eidg. Finanzverwaltung des EFD stimmt dem vorliegenden Antrag zu, wird allerdings die Forderung stellen, dass die eigentlichen Aktionskosten im Rahmen des Budgets des EMD kompensiert werden.

- 7 -

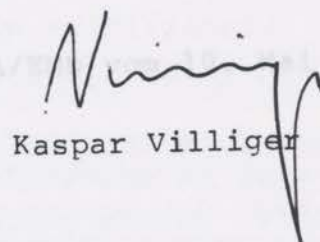
Wir beantragen Ihnen, von den vorstehenden Erwägungen und Vorschlägen grundsätzlich in zustimmendem Sinne Kenntnis zu nehmen und das beiliegende Beschlussdispositiv gutzuheissen.

EIDG. DEPARTEMENT FUER
AUSWAERTIGE ANGELEGENHEITEN

EIDG. MILITAERDEPARTEMENT



René Felber



Kaspar Villiger

Beilage:

Entwurf des Beschlussdispositivs

Zum Mitbericht an:

- EFD

Protokollauszug an:

- EDA	20 Ex. zum Vollzug
- EMD	20 Ex. zum Vollzug
- EFD	5 Ex. z.K.
- Finanzdelegation	5 Ex. z.K.
- Finanzkontrolle	2 Ex. z.K.

EIDGENÖSSISCHES FINANZDEPARTEMENT
 DEPARTEMENT FÉDÉRAL DES FINANCES
 DIPARTIMENTO FEDERALE DELLE FINANZE

Mitwirkung der Schweiz in der MINURSO (Mission der Vereinten Nationen zur Ueberwachung des Referendums in der Westsahara)

Aufgrund des Aussprachepapiers des EDA/EMD vom 10. Mai 1991

Aufgrund der Beratung wird

b e s c h l o s s e n :

1. Vom Aussprachepapier des EDA/EMD vom 10. Mai 1991 wird zustimmend Kenntnis genommen.
2. Das EDA wird ermächtigt, im Falle einer entsprechenden Anfrage des UNO-Generalsekretärs, der MINURSO eine unbewaffnete Sanitätseinheit zur Verfügung zu stellen, (1) die grundsätzliche Zustimmung der Schweiz zu erteilen, (2) die diesbezüglichen Verhandlungen mit der UNO zu führen und (3) einen Notenaustausch über die Modalitäten des Einsatzes der schweizerischen Sanitätseinheit durch die UNO abzuschliessen.
3. Das EDA wird ermächtigt, allfällige Anfragen der UNO betreffend Militär- und/oder Wahlbeobachter grundsätzlich positiv zu beantworten.
4. Das EDA und das EMD werden beauftragt, die nötigen personellen und materiellen Vorbereitungen zu treffen. Der zweitgenannte Auftrag umfasst unter anderem die Kompetenz des EMD, von der UNO benötigtes Material, für das längere Lieferfristen bestehen oder das nach Mass gemacht werden muss, sofort zu bestellen (für etwa Fr. 1,5 Mio.).

5. Es wird ein paritätisch besetzter Führungsausschuss EDA/EMD eingesetzt, der die Oberleitung und die Kontrolle über das Projekt ausübt. Offen ist noch, ob der Führungsausschuss dem Vorschlag des EMD für den Projektleiter gutzuheissen hat oder ob das EMD diesen in eigener Kompetenz ernennen kann.
6. Das EDA und das EMD werden im Rahmen der unter Ziffer 7 erwähnten Kreditlimite ermächtigt, die für die Vorbereitungen zusätzlich benötigten Arbeitskräfte projektbezogen anzustellen.
7. Die Kosten, welche während einer ersten Vorbereitungsphase bis etwa Ende Juni anfallen, werden auf insgesamt 150'000.- Franken geschätzt. Darin eingeschlossen sind die Personalkosten für die unter Ziffer 6 erwähnten zusätzlich benötigten Arbeitskräfte. Sämtliche Ausgaben für die Vorbereitungsphase gehen zu Lasten der Budgetrubrik 0201-3600.150/8 "Friedenserhaltende Aktionen" des EDA, bedingen also keine Bewilligung zusätzlicher Mittel.
8. EDA und EMD werden beauftragt, nach Ablauf der ersten Vorbereitungsphase einen Antrag für das Gesamtprojekt zu unterbreiten. Dieser wird auch den schweizerischen Beitrag zum Rapatriierungsprogramm des UNHCR einschliessen. EDA und EMD werden zu gegebener Zeit einen Nachtragskredit mit gewöhnlichem Vorschuss beantragen.
9. Das EMD wird ermächtigt, die Frage der Dienstpflichtanrechnung zu regeln.

Für getreuen Auszug,
der Protokollführer



EIDGENÖSSISCHES FINANZDEPARTEMENT
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES FINANCES
 DIPARTIMENTO FEDERALE DELLE FINANZE

971.213

3003 Bern, den 15. Mai 1991

An den Bundesrat

Mitwirkung der Schweiz in der MINURSO (Mission des Nations Unies pour l'organisation d'un référendum au Sahara occidental)

M i t b e r i c h t

zum Antrag des EDA und EMD vom 10. Mai 1991

1. Das EFD stimmt dem Antrag grundsätzlich zu, beantragt indes eine Ergänzung des Dispositivs bezüglich Finanzierung.

Die Aktion entspricht der Absichtserklärung des Bundesrats, unsere Politik der Guten Dienste zu intensivieren. Die 150'000 Franken Vorbereitungskosten dürfen als finanziert gelten.

Anders liegen die Voraussetzungen bei den eigentlichen Durchführungskosten der Aktion, die sich auf bis zu 20 Millionen Franken belaufen können. Hier sind wir der Meinung, dass diese Aufwendungen, die weder im Budget noch im Finanzplan enthalten sind, im Rahmen der Landesverteidigungsausgaben kompensiert werden müssen. Das Dispositiv in Ziff. 8 sollte deshalb entsprechend angepasst werden.

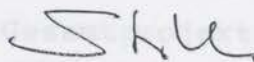
Antrag:

Ziff. 8 des Dispositivs ist wie folgt zu ergänzen:
 "... einen Nachtragskredit mit gewöhnlichem Vorschuss zu beantragen. Die gesamten Aufwendungen für die Aktion, einschliesslich des schweizerischen Beitrags zum Repatriierungsprogramm des UNHCR, sind im Rahmen der Landesverteidigungsausgaben zu kompensieren."

2. Biffer le point 5 du projet de décision

La structure de direction du projet doit encore être examinée, compte tenu en particulier des mauvaises expériences faites dans le projet Namibie. Le service d'organisation de l'office du personnel devra en particulier être consulté.

EIDG: FINANZDEPARTEMENT



Stich